



01095316

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku

LBI.410.003.01.2016
P/16/028

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku
ul. Akademicka 4, 15-267 Białystok
T +48 85 874 81 00, F +48 85 874 81 33
lbi@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/16/028 – Dopuszczanie pojazdów do ruchu drogowego
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku
Kontrolerzy	Piotr Jurkin – starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 98188 z dnia 15 stycznia 2016 r. Marcin Kiersnowski – starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 98195 z dnia 21 stycznia 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 1-4)
Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Wysokiem Mazowieckiem, ul. Ludowa 15A, 18-200 Wysokie Mazowieckie ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Bogdan Zieliński – Starosta Wysokomazowiecki ² (dowód: akta kontroli str. 5)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie³ działania Starosty Wysokomazowieckiego jako organu dopuszczającego pojazdy do ruchu drogowego.

Ocenę negatywną uzasadniają ujawnione nieprawidłowości polegające na:

- niesprawowaniu w pełnym zakresie, wynikającym z art. 83b ust. 2 pkt 1 lit a-c ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym⁴, nadzoru nad SKP z terenu Powiatu Wysokomazowieckiego⁵,
- nadaniu uprawnień do wykonywania badań technicznych pojazdów pięciu osobom (z 11 objętych badaniem), które nie udokumentowały wymaganego okresu praktyki w stacji obsługi lub w zakładzie (warsztacie) naprawy pojazdów po uzyskaniu wymaganego przepisami prawa wykształcenia,
- niepodjęciu działań w celu cofnięcia uprawnień do wykonywania badań technicznych pojazdów diagnoście, mimo orzeczenia w stosunku do niego rocznego zakazu wykonywania zawodu z powodu poświadczenia nieprawdy w wydawanych zaświadczeniach,
- niezaktualizowaniu w trzech przypadkach (z 11) danych w rejestrze przedsiębiorców prowadzących stacje kontroli pojazdów (dalej: „SKP”) na terenie Powiatu, w zakresie zatrudniania uprawnionych diagnostów w poszczególnych stacjach oraz posiadania przez dwóch przedsiębiorców uprawnień do wykonywania badań technicznych, czym naruszono odpowiednio art. 83a ust. 3 pkt 5 i 6 ustawy z Prawo o ruchu drogowym,
- niewykreśleniu z rejestru przedsiębiorców prowadzących stacje kontroli pojazdów dwóch podmiotów, które zaprzestały prowadzenia działalności gospodarczej, mimo wydania przez Starostę stosownych decyzji,
- niewydaniu, w efekcie przeprowadzonych przez pracowników Wydziału Komunikacji i Dróg Starostwa (dalej: „Wydział”), zaleceń pokontrolnych czterem przedsiębiorcom (spośród 22 skontrolowanych w latach 2014-2015) oraz nieegzekwowaniu realizacji wydanych zaleceń w stosunku do trzech podmiotów,

¹ Starostwo Powiatowe w Wysokiem Mazowieckiem zwane dalej „Starostwem” lub „Urzędem”.

² Pan Bogdan Zieliński jest Starostą Powiatu Wysokomazowieckiego od 18 października 2005 r.

³ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej wg proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową.

⁴ Dz. U. z 2012 r., poz. 1137 ze zm. Ustawa zwana dalej „ustawą Prawo o ruchu drogowym”.

⁵ Zwanego dalej: „Powiatem”.

- przeprowadzeniu w trzech SKP (z 11 działających w 2015 roku na terenie Powiatu), czynności kontrolnych po upływie 12 miesięcy od terminu określonego w art. 83b ust. 2 pkt 1 ww. ustawy Prawo o ruchu drogowym.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Rozpatrywanie wniosków o wpis do rejestru przedsiębiorców prowadzących SKP oraz prowadzenie akt rejestrowych

Opis stanu
faktycznego

1.1. Rejestr przedsiębiorców prowadzących działalność na terenie Powiatu w zakresie stacji kontroli pojazdów (dalej: „rejestr SKP”) założony przez Starostę Wysokomazowieckiego 22 grudnia 2004 r. obejmował ogółem 17 podmiotów, z tego ośmiu przedsiębiorców wpisano w 2004 roku, siedmiu w latach 2005–2013 oraz po jednym w 2014 i 2015 roku. W latach 2007–2013 ogółem pięciu, a w 2015 roku jeden przedsiębiorca zaprzestał przedmiotowej działalności. Do końca 2015 r. w rejestrze SKP rzetelnie i na bieżąco dokonywano aktualizacji danych związanych ze zmianami w zakresie uprawnień do przeprowadzania badań technicznych przez poszczególne stacje kontroli pojazdów (dalej: „SKP”). Od 1 stycznia 2014 r. do 29 lutego 2016 r. na terenie Powiatu działało ogółem 11 SKP. W zakresie rozpatrywania wniosków o wpis do rejestru badaniem objęto siedem podmiotów ujętych w nim po 2004 roku i działających w okresie objętym kontrolą⁶. We wszystkich przypadkach wnioski o wpis złożono na drukach zgodnych ze wzorem określonym w § 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 1 października 2004 r. w sprawie wzorów dokumentów wymaganych dla wykonywania działalności gospodarczej w zakresie prowadzenia stacji kontroli pojazdów⁷ oraz załączano do nich poświadczenia zgodności wyposażenia i warunków lokalowych wydanych przez Dyrektora Transportowego Dozoru Technicznego (dalej: „TDT”), a także oświadczenia podpisane przez przedsiębiorców, których treść i forma odpowiadała wymogom zawartym w art. 83a ust. 4 i 5 ustawy Prawo o ruchu drogowym. Do wniosków dołączano także kopie dokumentów określonych w art. 83a ust. 3 ww. ustawy. Nie odnotowano przypadku odmowy wpisu do rejestru SKP. (dowód: akta kontroli str. 6-47)

1.2. Prawidłowość oświadczeń i składanych przez przedsiębiorców podpisów weryfikowano m.in. z przedkładanymi zaświadczeniami z Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej (dalej: „CEDIG”) oraz odpisami z Krajowego Rejestru Sądowego (dalej: „KRS”), a także z wzorami podpisów w dowodach osobistych oraz na przedkładanych zaświadczeniach z Krajowego Rejestru Karnego. (dowód: akta kontroli str. 6, 32, 37-40)

1.3. W sześciu z siedmiu objętych badaniem przypadkach Starosta zamieścił w rejestrze SKP podmioty posiadające status przedsiębiorcy, zgodnie z art. 83 ust. 2 ustawy Prawo o ruchu drogowym. W jednym przypadku, w dniu 5 kwietnia 2013 r., do rejestru przedsiębiorców pod nr BMW/012 wpisano Centrum Kształcenia Zawodowego⁸. (dowód: akta kontroli str. 7-31)

1.4. We wszystkich badanych przypadkach do rejestru SKP wpisano wyłącznie podmioty posiadające ważne poświadczenie zgodności wystawione przez Dyrektora TDT dla tych jednostek. (dowód: akta kontroli str. 32)

1.5. W Starostwie nie opracowano pisemnych procedur uniemożliwiających dokonanie wpisu do rejestru przedsiębiorców prowadzących SKP w przypadkach określonych w art. 68 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej, tj. po wydaniu prawomocnego orzeczenia zakazującego przedsiębiorcy wykonywania działalności gospodarczej, złożenia przez niego oświadczenia niezgodnego ze stanem faktycznym, nieusunięcia naruszeń warunków wymaganych do wykonywania działalności w wyznaczonym przez organ terminie oraz stwierdzenia rażącego naruszenia warunków koniecznych do prowadzenia działalności regulowanej⁹. Z wyjaśnień kierownika Wydziału wynika, że nie opracowano ich: „(...) ponieważ każdorazowo oprócz dokumentów ustawowo

⁶ Okres objęty kontrolą: 2014 – 2016 (do dnia zakończenia kontroli).

⁷ Dz. U. z 2004 r., Nr 223, poz. 2264.

⁸ Uchwałą Nr XXVI/193/2002 Rady Powiatu Wysokomazowieckiego z 22 stycznia 2002 r. nadano akt założycielski i statut dla zespołu szkół i placówek nazwie Centrum Kształcenia Zawodowego w Wysokim Mazowieckiem.

⁹ Dz. U. z 2015 r., poz. 584 ze zm. Ustawa zwana dalej „ustawą o swobodzie działalności”.

wymaganych przy wpisie do rejestru przedsiębiorców prowadzących stacje kontroli pojazdów, proszono wnioskodawcę o przedłożenie aktualnego zaświadczenia z KRK¹⁰ o niekaralności. We wszystkich przypadkach przedsiębiorcy ubiegający się o stosowny wpis przedkładali takie zaświadczenia". (dowód: akta kontroli str. 48-52)

1.6. W rejestrze SKP figurowały wyłącznie stacje położone na obszarze Powiatu. (dowód: akta kontroli str. 7-31)

1.7. We wszystkich badanych przypadkach, stosownie do wymogu określonego w art. 83a ust 6 ustawy Prawo o ruchu drogowym, w rejestrze SKP odnotowywano dane określone art. 83a ust. 3 ww. ustawy, tj. m.in.: firmę, numer identyfikacji podatkowej, numer w rejestrze przedsiębiorców REGON, zakres badań jaki przeprowadza stacja czy imiona i nazwiska zatrudnionych diagnostów wraz z numerami ich uprawnień. Wpisy oraz wydawanie zaświadczeń potwierdzających ich dokonanie realizowano w terminie siedmiu dni od dnia wpłynięcia wniosku, zgodnie z wymogami art. 67 ust. 1 ustawy o swobodzie działalności. (dowód: akta kontroli str. 32-47)

1.8. Akta rejestrowe prowadzone dla podmiotów objętych badaniem zawierały wymagane dokumenty stanowiące podstawę wpisu do rejestru SKP, określone art. 83a ust. 3 i 4 ustawy Prawo o ruchu drogowym. We wszystkich przypadkach zakres uprawnień diagnostów odpowiadał zakresowi badań wykonywanych przez poszczególne stacje. W ww. aktach gromadzono m.in. kopie umów o pracę diagnostów, odciski pieczęci poszczególnych SKP i zatrudnionych w nich diagnostów wraz z ich podpisami oraz kopie uprawnień diagnostów.

W ośmiu (z 11 SKP działających na terenie Powiatu w latach 2014–2015 SKP) na bieżąco aktualizowano dane dotyczące składu osobowego diagnostów w nich zatrudnionych. W pozostałych trzech przypadkach nie uaktualniono wpisów w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 7-47, 53)

1.9. Na podstawie art. 5 ust. 3 ustawy z dnia 22 maja 2009 r o zmianie ustawy – Prawo o ruchu drogowym oraz niektórych innych ustaw¹¹ do 31 grudnia 2015 r. dwie podstawowe SKP (BWM/004/P i BWM/006/P) działające na terenie Powiatu miały możliwość wykonywania niektórych dodatkowych badań zastrzeżonych dla okręgowych SKP (oznaczonych symbolem f¹²). Przedsiębiorcy prowadzący ww. SKP uzyskali, stosownie do wymagań określonych w cytowanym wyżej przepisie, poświadczenia TDT na wyposażenie i warunki lokalowe w zakresie prowadzenia podstawowych stacji kontroli pojazdów¹³ (tj. bez możliwości przeprowadzania badań oznaczonych symbolem f). Kopie poświadczeń zamieszczono w aktach rejestrowych przedmiotowych stacji. W obu przypadkach nie zaktualizowano wpisów w rejestrze SKP. Ponadto, w ramach nadzoru, nie wezwano przedsiębiorcy prowadzącego SKP Nr BWM/004/P do wymiany używanych pieczętek na zgodne z posiadanym zakresem badań. Przedmiotowe pieczętki wymieniono w trakcie kontroli NIK, tj. 29 lutego 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 7-31, 54-61)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W trzech (z 11) przypadkach w rejestrze przedsiębiorców prowadzących stacje kontroli pojazdów nie zaktualizowano danych dotyczących składu osobowego diagnostów w nich zatrudnionych. Nie wykreślono z niego diagnosty (o numerze jednostkowym BBI/D/0025), który z dniem 31 sierpnia 2015 r. zakończył pracę w SKP o Nr BWM/012, a także diagnosty (BWM/D/0018), który wyrokiem sądu z 18 grudnia 2013 r. otrzymał m.in. roczny zakaz wykonywania tego zawodu¹⁴. Ponadto nie ujęto w rejestrze diagnosty (BWM/D/0028) zatrudnionego w SKP o Nr BWM/008 od 1 sierpnia 2013 r., mimo posiadania przez Starostę stosownych informacji w aktach rejestrowych poszczególnych stacji. Postępowanie takie było sprzeczne z art. 83a ust. 3 pkt 6 ustawy Prawo o ruchu drogowym, zgodnie z którym rejestr powinien zawierać dane m.in. takie jak imiona

¹⁰ Krajowego Rejestru Karnego.

¹¹ Dz. U. Nr 97, poz. 802. Ustawa zwana dalej „ustawą o zmianie ustawy - Prawo o ruchu drogowym”.

¹² Pojazdu marki SAM co do zgodności z warunkami technicznymi.

¹³ Odpowiednio: Nr TDT-P-1450/15 z 29 września 2015 r. oraz Nr TDT-P-229/15 z 1 grudnia 2015 r.

¹⁴ Wyrok sądu uprawomocnił się 27 grudnia 2013 r. Nie uwzględniono tego orzeczenia w rejestrze dla SKP Nr BWM/007. Po odbyciu kary diagnostę ponownie zatrudniono w powyższej SKP z dniem 2 marca 2015 r.

i nazwiska zatrudnionych na stacjach diagnostów wraz z numerami ich uprawnień. Z wyjaśnień kierownika Wydziału wynika, że brak wpisów: „(...) *wynikał z przeoczenia spowodowanego dużą liczbą innych obowiązków*”.

(dowód: akta kontroli str. 7-31, 48-52, 62-74, 151-155)

2. W stosunku do dwóch przedsiębiorców prowadzących podstawowe SKP (BWM/004/P i BWM/006/P) nie odnotowano w rejestrze utraty przez nich możliwości wykonywania niektórych dodatkowych badań zastrzeżonych dla okręgowych SKP. Z dniem 1 stycznia 2016 r. obie stacje straciły możliwość wykonywania badań technicznych oznaczonych symbolem „f”. Brak takich aktualizacji w ww. obszarze jest niezgodny z art. 83a ust 3 pkt. 5 ustawy Prawo o ruchu drogowym, stosownie do którego rejestr powinien zawierać informacje dotyczące zakresu badań jakie przedsiębiorca zamierza prowadzić. Z wyjaśnień kierownika Wydziału wynika, że: „*Brak (...) działań spowodowany był przeoczeniem*”.
3. Do 15 kwietnia 2016 r. nie wykreślono z rejestru SKP dwóch przedsiębiorców¹⁵, którzy w 2010 i 2015 roku przestali prowadzić działalność gospodarczą, mimo wydania przez Starostę stosownych decyzji o wykreśleniu ich z rejestru, co naruszało art. 83a ust. 3 ustawy Prawo o ruchu drogowym, zgodnie z którym wpisywani do rejestru są przedsiębiorcy prowadzący SKP. Niewykreślenie z rejestru przedsiębiorców ww. podmiotów, mimo wydania stosownych decyzji, kierownik Wydziału tłumaczył przeoczeniem spowodowanym dużą liczbą obowiązków.

(dowód: akta kontroli str. 7-31, 48-52, 75)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że spośród 17 podmiotów ujętych w rejestrze SKP w latach 2004–2015 w trzech przypadkach Starosta nie zachował kolejności przy nadawaniu numerów poszczególnym stacjom, przy czym pierwszą wykreślono w 2008 r., kolejną w 2015, zaś ostatnia funkcjonuje do dnia dzisiejszego¹⁶. Przy zmianie właściciela SKP lub formy prowadzenia działalności gospodarczej zachowywano wcześniej nadany numer. Jak wyjaśnił Kierownik Wydziału: „*Zmiany właścicielskie i formy prowadzenia działalności następowały w tych przypadkach w ramach rodzin prowadzących poszczególne stacje kontroli pojazdów. Dlatego też błędnie pozostawiałem wcześniej nadane numery stacjom. Od 2013 roku kody rozpoznawcze stacji nadawano w sposób prawidłowy*”.

(dowód: akta kontroli str. 7-31, 48-52, 75)

Ocena częściowa

Wpisy do rejestru przedsiębiorców prowadzących stacje kontroli pojazdów na terenie Powiatu realizowano na podstawie kompletu wymaganych dokumentów. Starostwo rzetelnie prowadziło akta rejestrowe podmiotów prowadzących SKP oraz terminowo rejestrowało i wydawało zaświadczenia potwierdzające dokonanie wpisu. Negatywnie natomiast należy ocenić prowadzenie przedmiotowego rejestru w obszarze aktualizacji danych dotyczących składu osobowego diagnostów zatrudnionych w poszczególnych SKP oraz zakresu wykonywania badań. Nie zachowano również rzetelności przy nadawaniu numerów poszczególnym stacjom.

2. Postępowania w sprawie wydawania uprawnień do wykonywania badań technicznych pojazdów

Opis stanu
faktycznego

2.1. W Starostwie nie prowadzono rejestru wystawionych decyzji administracyjnych w zakresie wydawania diagnostom uprawnień do wykonywania badań technicznych pojazdów. Wnioski oraz dokumenty dotyczące nadawania uprawnień do wykonywania badań technicznych pojazdów gromadzono w oddzielnych teczkach przypisanych dla poszczególnych diagnostów.

(dowód: akta kontroli str. 53)

¹⁵ Dotyczyło to BWM/009 wpisanej do rejestru 26 lipca 2006 r. dla której wydano decyzję nr KD.5511-2/10 z 1 kwietnia 2010 r. o wykreśleniu jej z rejestru oraz ponownie wpisanej pod tym samym numerem 1 kwietnia 2010 r. dla której wydano decyzję nr KD.5420.7.2015 z 18 listopada 2015 r. o wykreśleniu jej z rejestru.

¹⁶ Dotyczyło to SKP Nr: BWM/001/P wpisanej do rejestru 22 grudnia 2004 r. i wykreślonej 19 lutego 2007 r. oraz ponownie wpisanej pod tym samym numerem 16 kwietnia 2007 r. oraz wykreślonej 19 lutego 2008 r.; BWM/006/P wpisanej do rejestru 22 grudnia 2004 r. i wykreślonej 20 grudnia 2010 r. oraz ponownie wpisanej pod tym samym numerem 8 lutego 2011 r. i działającej do dnia dzisiejszego; BWM/009 wpisanej do rejestru 26 lipca 2006 r. dla której wydano decyzję nr KD.5511-2/10 z 1 kwietnia 2010 r. o wykreśleniu jej z rejestru oraz ponownie wpisanej pod tym samym numerem 1 kwietnia 2010 r. dla której wydano decyzję nr KD.5420.7.2015 z 18 listopada 2010 r. o wykreśleniu jej z rejestru.

2.2. Decyzje o nadawaniu uprawnień do wykonywania badań technicznych, przygotowywał, wydawał i podpisywał kierownik Wydziału, zgodnie z posiadanym upoważnieniem Starosty Wysokomazowieckiego¹⁷. Kompleksowe prowadzenie jednoosobowo spraw z ww. zakresu przez kierownika Wydziału powodowało niezachowanie „zasady wielu oczu”, co mogło wpływać niekorzystnie na minimalizowanie ryzyka popełnienia błędu. (dowód: akta kontroli str. 76, 84, 107, 118, 132, 145)

2.3. Prawidłowość wykonywania obowiązków przez kierownika Wydziału Starosta oceniał podczas dokonywania okresowej oceny kwalifikacyjnej pracownika samorządowego¹⁸. Dokonując takiej oceny w 2014 roku (za dwa lata) wyraził się pozytywnie o wykonywaniu przydzielonych mu zadań. (dowód: akta kontroli str. 365-370)

2.4. Kontrolą objęto 11 przypadków¹⁹ dotyczących wydawania uprawnień przez Starostę do wykonywania badań technicznych pojazdów oraz trzech w zakresie rozszerzenia uprawnień przez diagnostów, zrealizowanych w latach 2005–2015. Decyzje o nadaniu lub rozszerzeniu posiadanych uprawnień podejmowano po przedłożeniu, przez ubiegające się osoby, dokumentów potwierdzających spełnienie wymogów określonych w art. 84 ust 2 ustawy Prawo o ruchu drogowym oraz § 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 4 listopada 2004 r. w sprawie szczegółowych wymagań w stosunku do diagnostów²⁰. Do Starostwa składano wnioski o wydanie stosownych uprawnień do których dołączano m.in.: dokumenty potwierdzające posiadanie przez kandydatów wymaganego wykształcenia, tj. kopie świadectw dojrzałości lub dyplomów ukończenia szkół wyższych, zaświadczenia i świadectwa pracy dokumentujące długość dotychczasowej praktyki zawodowej oraz kopie zaświadczeń o ukończeniu szkoleń w zakresie rodzajów badań do wykonywania których ubiegali się wnioskodawcy i zaświadczenia potwierdzające zdanie egzaminu kwalifikacyjnego w zakresie uprawniającym do wykonywania badań zgodnie z wnioskiem (dotyczy to również trzech wniosków o rozszerzenie posiadanych uprawnień). W pięciu przypadkach (z 11) nie udokumentowano długości okresu wymaganej praktyki zawodowej, po uzyskaniu wykształcenia, określonej w art. 84 ust 2b pkt. 1 ustawy Prawo o ruchu drogowym oraz § 2 pkt. 2-4 rozporządzenia w sprawie wymagań dla diagnostów. Z wyjaśnień uzyskanych od kierownika Wydziału wynika, że w okresie od 1 stycznia 2014 do 23 marca 2016 r. diagnosty o numerach BWM/D/0030 oraz BWM/D/0031 wykonali ogółem odpowiednio 3164 i 2537 szt. badań technicznych. Pozostali trzej (BWM/D/0029, BWM/D/0036 i BWM/D/0037) nie byli zatrudnieni w ww. okresie w SKP działających na terenie Powiatu, a w związku z tym Starostwo nie dysponowało takimi danymi. Ponadto w 10 przypadkach (z ogółem 14 objętych badaniem) kopie złożonych dokumentów w teczkach osobowych poszczególnych diagnostów nie były potwierdzone za zgodność z oryginałem. Z wyjaśnień kierownika Wydziału wynika, że: „Za każdym razem, gdy dana osoba składała wniosek o wydanie uprawnień do wykonywania badań technicznych okazywała do wglądu oryginały dokumentów m.in. potwierdzających posiadane wykształcenie, zaświadczenia o ukończeniu szkoleń i kursów dla diagnostów, zaświadczenie potwierdzające zdanie egzaminu kwalifikacyjnego, świadectwa pracy lub umowy o pracę. Każdorazowo osobiście kopiowałem te dokumenty i dołączałem do teczek osobowych diagnostów. W przypadku gdy dostarczano mi już kopie takich dokumentów poświadczane za zgodność z oryginałem przez osobę wnioskującą o nadanie uprawnień, prosiłem o okazanie oryginałów i dopiero po osobistym porównaniu przedkładanych kopii z oryginałami dołączałem je do teczki diagnosty. Natomiast brak na niektórych dokumentach poświadczenia za zgodność z oryginałem wynika z przeoczenia”. (dowód: akta kontroli str. 48-52, 77-148, 364)

2.5. We wszystkich badanych przypadkach wydane przez Starostę uprawnienia (dotyczy to również przypadków ich rozszerzenia) były zgodne z zakresem odbytych szkoleń oraz zakresem uprawnień poddanych ocenie podczas egzaminu kwalifikacyjnego. (dowód: akta kontroli str. 81-148)

¹⁷ Upoważnienie Nr OR.0114-74/06 z 21 listopada 2006 r.

¹⁸ Ostatnią ocenę z wynikiem pozytywnym przeprowadzono 27 października 2015 roku.

¹⁹ Wszystkie przyznane po 2004 roku.

²⁰ Dz. U. Nr 246, poz. 2469 ze zm. – rozporządzenie zwane dalej „rozporządzeniem w sprawie wymagań dla diagnostów”.

2.6. Starostwo nie zasięgało informacji w sąsiadujących powiatach o diagnostach, którym cofnięto wydane uprawnienia. Nie występowało również w ramach nadzoru nad SKP, do starostów, którzy nadali uprawnienia do wykonywania badań technicznych pojazdów diagnostom pracującym obecnie na terenie Powiatu w celu ich weryfikacji. Jak wyjaśnił kierownik Wydziału: „Z powodu dużej ilości bieżących obowiązków oraz małej liczby pracowników Wydziału nie występowaliśmy o takie informacje do innych starostw. Opieraliśmy się jedynie na otrzymywanych przez Starostwo z Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego powiadomieniach o nadaniu lub cofnięciu uprawnień diagnostom z terenu województwa podlaskiego lub kraju”. (dowód: akta kontroli str. 48-52)

2.7. Z informacji uzyskanych od Komendanta Powiatowego Policji w Wysokiem Mazowieckiem wynika, że funkcjonariusze Policji podczas kontroli drogowych nie mają możliwości bieżącego potwierdzania w Centralnej Ewidencji Pojazdów czy badanie techniczne zostało wykonane przez konkretną stację diagnostyczną. W latach 2014–2016 (do 18 stycznia) nie odnotowano przypadków sfalszowania potwierdzenia wykonania przeglądu technicznego. W ww. okresie z powodu złego stanu technicznego zatrzymano odpowiednio 177, 102, i 3 szt. dowodów rejestracyjnych pojazdów, w tym 77, 68, oraz 2 szt. z terenu Powiatu. Dane te nie uwzględniają liczby dowodów rejestracyjnych zatrzymanych pojazdom biorącym udział w zdarzeniach drogowych. Nie odnotowano przypadków zatrzymania dowodu rejestracyjnego z powodu złego stanu technicznego pojazdu w krótkim czasie od wykonania przeglądu. Z powodu braku badań technicznych w latach 2014–2016 (do 18 stycznia) zatrzymano odpowiednio 356, 324, i 6 szt. dowodów rejestracyjnych pojazdów z czego 233, 218 oraz 5 szt. z terenu Powiatu. W powyższym nie prowadzono postępowań karnych dotyczących poświadczeń nieprawdy przez diagnostów, potwierdzania wykonania badań technicznych przez osoby nieuprawnione, posługiwanie się fałszywymi pieczęciami stacji kontroli pojazdów i diagnosty oraz innych czynów niedozwolonych związanych z dopuszczeniem pojazdów do ruchu. (dowód: akta kontroli str. 149-150)

2.8. W przypadkach rozszerzenia zakresu uprawnień oraz zmiany przez diagnostów miejsca zatrudnienia zachowywano dotychczasowe numery jego uprawnień, zgodnie z załącznikiem Nr 9 do rozporządzenia Ministra Infrastruktury i Rozwoju z 28 listopada 2014 r. w sprawie szkolenia i egzaminowania diagnostów oraz wzorów dokumentów z tym związanych²¹. (dowód: akta kontroli str. 81-82)

2.9. W dokumentacji z kontroli przeprowadzanych przez Starostę nie stwierdzono zapisów świadczących o przeprowadzeniu badania technicznego pojazdu niezgodnie z określonym zakresem i sposobem wykonania oraz wydaniu przez diagnostę zaświadczenia lub dokonania wpisu do dowodu rejestracyjnego pojazdu niezgodnie ze stanem faktycznym. (dowód: akta kontroli str. 53)

2.10. W dniu 15 stycznia 2014 r. do Starostwa wpłynął prawomocny wyrok sądu orzekający m.in. roczny zakaz wykonywania zawodu dla diagnosty o Nr BWM/D/0018 z powodu poświadczenia nieprawdy poprzez wydanie zaświadczenia o przeprowadzonym badaniu technicznym samochodu oraz dokumentu identyfikacyjnego pojazdu, stwierdzających dopuszczenie go do ruchu, czego faktycznie nie zrealizowano. Początek zakazu wykonywania zawodu rozpoczął się z dniem uprawomocnienia się wyroku tj. od 27 grudnia 2013 r. Ww. osoba, po odbyciu kary, została zatrudniona w dniu 2 marca 2015 r. w SKP Nr BWM/007 na stanowisku diagnosty. (dowód: akta kontroli str. 62-67)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W pięciu przypadkach²² (z 11 objętych kontrolą) Starosta nadał uprawnienia do wykonywania badań technicznych pojazdów osobom, które nie udokumentowały wymaganego okresu praktyki w stacji obsługi lub w zakładzie (warsztacie) naprawy pojazdów po uzyskaniu wykształcenia wymaganego w art. 84 ust 2b ustawy Prawo o ruchu drogowym oraz w § 2 pkt. 2–4 rozporządzenia w sprawie wymagań dla diagnostów. Kierownik Wydziału wyjaśnił, że: „Według mnie kolejność odbywania udokumentowanego okresu praktyki w odniesieniu do daty zdobycia danego

²¹ Dz. U. poz. 1836.

²² Dotyczy to uprawnień nadanych diagnostom o nr BWM/D/029, BWM/D/030, BWM/D/031, BWM/D/036 oraz BWM/D/037.

wykształcenia nie powinna mieć istotnego znaczenia przy uzyskaniu uprawnień diagnosty. Profesjonalizm zawodowy diagnosty nie zależy od daty uzyskania wykształcenia i czasu odbycia praktyki. Dlatego też uważałem, że nadanie uprawnień diagnosty ww. osobom było zasadne. Na przyszłość będę bezwzględnie przestrzegać kolejności spełniania wymogów do nabywania stosownych uprawnień wynikających z art. 84 ust 2 ustawy Prawo o ruchu drogowym”.

Obowiązkiem Starosty jest zweryfikowanie posiadanego przez wnioskodawcę wykształcenia i praktyki oraz odbycia wymaganego szkolenia i zdania egzaminu kwalifikacyjnego. Osoba ubiegająca się o uprawnienie diagnosty powinna przedstawić w tym zakresie stosowne dokumenty, potwierdzające spełnienie szczegółowych wymagań w powołanych wyżej przepisach. Wydawanie przez Starostę stosownych uprawnień z zastosowaniem niedopuszczalnych odstępstw i zwolnień od spełnienia wymaganych prawem warunków i stanowi naruszenie prawa. (dowód: akta kontroli str. 48-52, 81-148)

2. Starosta nie podjął działań w celu cofnięcia uprawnień do wykonywania badań technicznych pojazdów diagnosty o Nr BWM/D/0018, mimo iż orzeczono w stosunku do niego roczny zakaz wykonywania zawodu z powodu poświadczenia nieprawdy w wydawanych zaświadczeniach, czym naruszono art. 84 ust. 3 ustawy Prawo o ruchu drogowym. Jak wyjaśnił kierownik Wydziału: „Informację o wyroku przesłałem do wszystkich urzędów wojewódzkich, a także w celu uniemożliwienia wykonywania zawodu temu diagnosty komisyjnie zniszczono jego pieczęcie. Natomiast nie wszczynałem postępowania administracyjnego w sprawie cofnięcia jemu uprawnień, ponieważ dysponowałem orzeczeniem z 7 sierpnia 2009 r. SKO w Łomży dotyczącym identycznego przypadku, w którym stwierdzono brak podstaw prawnych do cofnięcia diagnosty uprawnień w przypadku gdy sąd jedynie orzekł środek karny w postaci czasowego zakazu wykonywania zawodu diagnosty. Nie śledziłem na bieżąco orzecznictwa sądów administracyjnych z tego zakresu i dlatego też błędnie nie podjąłem działań w celu cofnięcia uprawnień ww. diagnosty”.

Niezależnie od odpowiedzialności karnej diagnosta powinien ponieść również odpowiedzialność administracyjną w postaci cofnięcia uprawnień na okres 5 lat, zgodnie z art. 84 ust. 4 ustawy Prawo o ruchu drogowym. Braku reakcji Starosty w tym zakresie doprowadził do sytuacji, w której skazany diagnosta już po upływie roku został zatrudniony w SKP i przeprowadzał badania techniczne pojazdom.

(dowód: akta kontroli str. 48-52, 62-65)

Na podstawie art. 51 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²³, poinformowano Starostę Wysokomazowieckiego o realizowaniu badań technicznych pojazdów przez pięć osób, które w świetle przedstawionych w trakcie kontroli dokumentów nie spełniały ściśle określonych przepisami prawa warunków uzyskania przedmiotowych uprawnień. W odpowiedzi Nr OR.1710.1.2016 z dnia 4 kwietnia 2016 r. Starosta wyjaśnił, że: „ (...) przepisy ustawy – Prawo o ruchu drogowym jak również rozporządzenia w sprawie szczegółowych wymagań w stosunku do diagnostów nie uzależniają nadania uprawnień diagnosty od okresu praktyki w stacji kontroli pojazdów lub w zakładzie naprawy pojazdów na stanowisku kontroli lub naprawy pojazdów, po uzyskaniu stosownego wykształcenia. Okres wymaganej praktyki brany jest pod uwagę niezależnie od tego, czy miało miejsce to przed, w trakcie, czy też po uzyskaniu wykształcenia”. (dowód: akta kontroli str. 371, 375)

Zdaniem NIK praktyka wymagana do uzyskania uprawnienia do wykonywania badań technicznych pojazdów musi rozpocząć się dopiero po zdobyciu wykształcenia oraz nie może stanowić części „wykształcenia technicznego” o jakim mowa w art. 84 ust. 2 ustawy Prawo o ruchu drogowym. Podobne stanowiska wyrażają orzeczenia WSA w Krakowie z 25 września 2007 r. III SA/Kr 408/07 oraz WSA w Warszawie z 8 sierpnia 2014 r. VI SA/Wa 603/14.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie postępowanie Starosty w sprawie wydawania uprawnień diagnostom do wykonywania badań technicznych pojazdów.

²³ Dz. U. z 2015 r., poz. 1096. Ustawa zwana dalej „ustawą o NIK”.

3. Nadzór nad badaniami technicznymi pojazdów wykonywanymi w SKP

Opis stanu
faktycznego

3.1. Starostwo opracowało plany kontroli na lata 2013–2016, obejmujące m.in. wszystkie działające w tym okresie na terenie Powiatu SKP w przedmiocie zgodności prowadzenia działalności gospodarczej przez przedsiębiorców z przepisami prawa, w tym z wymogami określonymi w art. 83 ust. 3 ustawy Prawo o ruchu drogowym, prawidłowości wykonywania badań technicznych pojazdów oraz prowadzenia wymaganej dokumentacji. W latach 2014–2015 pracownicy Wydziału skontrolowali wszystkie SKP działające na terenie Powiatu, zgodnie z zatwierdzonymi harmonogramami. (dowód: akta kontroli str. 156-171, 237-238)

3.2. Ostatnie pięć SKP do rejestru przedsiębiorców wpisano: BWM/010 – 23 czerwca 2008 r., BWM/011 – 7 stycznia 2013 r., BWM/012 – 5 kwietnia 2013 r., BWM/013 – 26 sierpnia 2014 r. oraz BWM/014 – 26 listopada 2015 r. Pierwsze kontrole, po ujęciu ww. podmiotów do rejestru, przeprowadzono odpowiednio: 23 grudnia 2008 r., 31 października 2013 r., 19 grudnia 2013 r., 16 grudnia 2014 r. oraz 17 grudnia 2015 r. tj. 183, 297, 258, 112 oraz 21 dni od ich zarejestrowania. We wszystkich przypadkach załącznikami do protokołów kontroli były m.in. złożone przez przedsiębiorców oświadczenia o treści wynikającej z art. 83 ust 3 pkt. 2 i 3 ustawy Prawo o ruchu drogowym, kopie dokumentów rejestrowych firm potwierdzających, że siedziba i miejsce zamieszkania kontrolowanych znajdowało się na terenie kraju oraz karty informacyjne poszczególnych SKP z odciskami pieczęci stacji i diagnostów w nich zatrudnionych wraz z wzorami ich podpisów.

(dowód: akta kontroli str. 172-236)

3.3. Z treści protokołów kontroli SKP realizowanych w latach 2014–2015²⁴ wynika, że nie obejmowały one pełnego, wymaganego prawem zakresu określonego w art. 83b ust 2 pkt. 1 lit. a-c ustawy Prawo o ruchu drogowym. W trakcie sześciu kontroli realizowanych odpowiednio w 2014 i 2015 roku, nie sprawdzano prawidłowości wykonywania badań technicznych pojazdów, zaś w pozostałych przypadkach w protokołach zamieszczano jedynie zapis stwierdzający, że: „Sposób wykonania badania był zgodny z przepisami” lub „(...) nie budził zastrzeżeń”. Nie podejmowano również żadnych działań w celu realizacji pełnego zakresu kontroli stacji, w których nie badano prawidłowości wykonywania badań technicznych, co jak wyjaśnił kierownik Wydziału: „Spowodowane było brakiem czasu wynikającego z nadmiaru obowiązków realizowanych przez pracowników Wydziału Komunikacji Starostwa”. Ponadto w żadnym z protokołów nie odniesiono się m.in. do tego czy nie zaszła zmiana stanu faktycznego na podstawie którego została wydana decyzja poświadczająca, np. z uwagi na wymianę urządzeń na inne, zmianę warunków lokalowych (przeróbki budowlane), zmianę nazwy lub siedziby przedsiębiorcy lub czy wyposażenie technologiczne stanowiska kontrolnego (ogólne oświetlenie elektryczne, sprężone powietrze, odprowadzenie ścieków, wentylację, indywidualne wyciągi spalin, ogrzewanie, czujniki alarmowe gazu) spełnia przewidziane wymagania.

(dowód: akta kontroli str. 48-52, 184-238, 250-253)

3.4. W latach 2014–2015 we wszystkich przypadkach przedsiębiorcy przedkładali Staroście decyzje Dyrektora TDT poświadczające posiadanie przez nich wyposażenia i warunków lokalowych, wymaganych przepisami prawa do prowadzenia SKP, przed upływem terminu ważności poprzedniego poświadczenia. W Starostwie nie opracowano mechanizmów kontrolnych w tym zakresie ponieważ, jak wyjaśnił kierownik Wydziału: „Nie było takiej potrzeby. Nigdy nie zdarzyła się sytuacja prowadzenia działalności SKP na terenie naszego Powiatu bez ważnego poświadczenia TDT. Za każdym razem, przed upływem ważności poprzedniego poświadczenia, do Starostwa wpływała nowa decyzja Dyrektora TDT potwierdzająca posiadanie przez daną SKP odpowiedniego wyposażenia i warunków lokalowych”.

(dowód: akta kontroli str. 48-52, 54-57, 237-238)

3.5. W latach 2014–2015 w żadnym przypadku nie skorzystano z możliwości przeprowadzenia kontroli z pomiarem obowiązku wynikającego z art. 79 ust 4 ustawy

²⁴ Łącznie badaniem objęto 22 protokoły (po 11 w 2014 i 2015 roku) z kontroli SKP przeprowadzonych przez pracowników Wydziału Komunikacji i Dróg Starostwa Wysokomazowieckiego. W 2016 roku, przeprowadzono trzy kontrole w SKP z terenu powiatu. W dniach 23 i 30 marca oraz 4 kwietnia 2016 r. skontrolowano odpowiednio SKP Nr BWM/004/P, BW/005 oraz BWM/007.

o swobodzie działalności, tj. zawiadomienia przedsiębiorcy o zamiarze jej przeprowadzenia na 7 dni wcześniej.
(dowód: akta kontroli str. 237-238, 250-253)

3.6. Zarządzeniem Nr 4/99 z 10 maja 1999 r. Starosta Wysokomazowiecki wprowadził zasady organizowania działalności kontrolnej w Starostwie²⁵. Określony w zał. Nr 4 do ww. zarządzenia wzór protokołu kontroli nie zobowiązywał osób go sporządzających do dokumentowania kolejnych czynności kontrolnych podejmowanych przez kontrolera, poczynając od momentu wszczęcia postępowania do czasu podjęcia ostatniej czynności u przedsiębiorcy. Nie traktowano tego dokumentu jako dowodu przebiegu procesu kontroli. Wymagano, aby w protokołach zamieszczać jedynie fakty stanowiące podstawę oceny działalności kontrolowanej jednostki, konkretne nieprawidłowości i uchybienia, osoby za nie odpowiedzialne oraz osiągnięcia i przykłady godne upowszechnienia. Z treści protokołów z przeprowadzonych kontroli nie wynika, aby SKP skontrolowano w pełnym zakresie, co szerzej opisano w sekcji „Ustalone nieprawidłowości”.

(dowód: akta kontroli str. 241-253)

3.7. Z wyjaśnień kierownika Wydziału wynika, że pojedyncza kontrola w SKP, w ramach sprawowanego przez Starostę nadzoru trwała: „ (...) *od trzech do pięciu godzin, w zależności od miejsca jej położenia oraz jej zakresu, tj. jeżeli w trakcie czynności kontrolnych w danej stacji był samochód, to sprawdzano również prawidłowość wykonywania badań technicznych. Jeżeli brak było pojazdu na stacji, to kontrolą nie obejmowano tego zakresu*”. Z treści protokołów kontroli przeprowadzonych w 2014 i 2015 roku wynika, że na dzień dokonywania czynności kontrolnych we wszystkich przypadkach (w tym dotyczących pierwszych kontroli w podmiotach po wpisaniu ich do rejestru) weryfikowano spełnianie przez przedsiębiorców wymagań określonych w art. 83 ust. 3 pkt. 1-6 ustawy Prawo o ruchu drogowym. Do protokołów z czynności kontrolnych załączano m.in.: aktualne zaświadczenia z CEDIG lub KRS, pisemne oświadczenia poszczególnych przedsiębiorców o treści wynikającej z art. 83 ust 3 pkt. 2 i 3 ww. ustawy, karty informacyjne SKP z odciskami pieczęci stacji i diagnostów w nich zatrudnionych wraz z wzorami ich podpisów, zestawienia potwierdzające posiadanie w dniu kontroli przez poszczególne SKP wyposażenia kontrolno-pomiarowego wykorzystywanego do przeprowadzania badań technicznych pojazdów, które było m.in. podstawą do uzyskania przez odpowiedniego poświadczającego z TDT. Nie odnotowano przypadków, aby zakres uprawnień diagnostów był niezgodny z zakresem badań do jakich uprawnione były poszczególne stacje.

(dowód: akta kontroli str. 48-53, 237-238, 250-253)

3.8. W latach 2014–2015 w trakcie przeprowadzonych przez pracowników Wydziału kontroli sprawdzano m.in.: czy wyposażenie kontrolno-pomiarowe wykorzystywane do przeprowadzenia badań, podane w poświadczeniach TDT znajdowało się na w poszczególnych SKP, posiadanie przez przedsiębiorców ważnych świadectw legalizacji urządzeń będących na wyposażeniu stacji oraz instrukcji obsługi w języku polskim wszystkich urządzeń znajdujących się na jej wyposażeniu, a także umieszczenie w widocznym miejscu wykazów diagnostów, czynności kontrolnych, kryteriów oceny stanu technicznego pojazdów oraz tabel opłat. W żadnym z 22 protokołów z przeprowadzonych w ww. okresie kontroli SKP oraz z dołączonej do nich dokumentacji nie wynika, aby sprawdzano m.in. czy w poszczególnych SKP nie dokonano zmian stanu faktycznego w stosunku do którego została wydana decyzja poświadczająca, czy poszczególne stacje dysponują ważnymi protokołami badań urządzeń podlegających okresowemu badaniu przeprowadzanemu przez właściwy organ dozoru technicznego, a także czy wyposażenie technologiczne stanowisk kontrolnych (ogólne oświetlenie elektryczne, sprężone powietrze, odprowadzenie ścieków, wentylacja, indywidualne wyciągi spalin, ogrzewanie, czujniki alarmowe gazu) spełniało przewidziane prawem wymagania. Ponadto w trakcie czynności kontrolnych stwierdzono, że dwie SKP (BWM/007 oraz BWM/0013) nie posiadały przez odpowiednio przez 167 i 242 dni 2015 roku ważnych legalizacji dla urządzeń wykorzystywanych do przeprowadzania badań technicznych (odpowiednio: manometru i analizatora spalin). W obu przypadkach wydano zalecenia o niezwłocznym przekazaniu

²⁵ Zarządzenie zwane dalej – „Zarządzenia Nr 4/99 w sprawie wprowadzenia zasad organizowania działalności kontrolnej w Starostwie”.

przedmiotowych urządzeń do legalizacji i dostarczeniu Staroście kopii świadectw legalizacyjnych. Przedsiębiorcy w pełni zrealizowali wnioski z kontroli.

(dowód: akta kontroli str. 237-240, 250-253, 338-340, 619-626)

3.9. Na terenie Powiatu działały dwie podstawowe SKP (BWM/004/P oraz BWM/006/P), które na podstawie art. 5 ust 3 ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ruchu drogowym, do 31 grudnia 2015 r. posiadały możliwość wykonywania niektórych dodatkowych badań zastrzeżonych dla okręgowych SKP. Obie placówki przed końcem 2015 roku przedłożyły stosowne poświadczenia TDT odnośnie posiadania odpowiednich warunków lokalowych i wyposażenia technicznego w zakresie prowadzenia podstawowych stacji kontroli pojazdów, co szerzej opisano w pkt. 1.9. niniejszego wystąpienia. Starosta ograniczył się jedynie do przyjęcia od przedsiębiorców prowadzących ww. SKP stosownych poświadczeń. Nie wezwano ich m.in. do zwrotu nieaktualnych pieczęci ani nie dokonano zmian zakresów badań w prowadzonym rejestrze. Takie zaniechanie mogło skutkować dalszym wykonywaniem przez stacje badań zastrzeżonych z dniem 1 stycznia 2016 r. dla stacji okręgowych.

(dowód: akta kontroli str. 54-61, 358-359)

3.10. Z protokołów kontroli przeprowadzanych przez Starostwo w latach 2014–2015 w zakresie zgodności prowadzenia wymaganej dokumentacji z przepisami prawa wynika, że badaniami obejmowano m.in. prawidłowość: dokonywania wpisów do rejestru badań i ich archiwizowania, wyliczania terminu następnego badania technicznego, wystawiania zaświadczeń o przeprowadzeniu badań z wynikiem pozytywnym, a także rzetelność pobierania i odprowadzania opłat za przeprowadzone badania oraz ewidencyjnych.

Prawidłowość pobierania opłat za badania sprawdzano poprzez porównanie raportu fiskalnego z dnia kontroli oraz z jednego lub dwóch dni ją poprzedzających z odpowiednimi wydrukami z rejestru badań. W przypadku opłaty ewidencyjnej porównywano liczbę badań z jednego wybranego miesiąca ujętą w rejestrze badań z kwotą przelewu na odpowiedni rachunek MSWiA. Nieprawidłowości nie stwierdzono.

Natomiast w żadnym z badanych protokołów, w tym dotyczących okręgowych SKP, nie odniesiono się m.in. do poprawności wydania zaświadczeń przez poszczególne dotyczące wykonywania badań pojazdów takich jak „SAM”, ADR czy autobusów dla których prędkość wynosi 100 km/h oraz prawidłowości wystawiania zaświadczeń o negatywnym wyniku badań pojazdów. Ponadto w czterech przypadkach (dwóch w 2014 i dwóch w 2015 r. z 22 przeprowadzonych kontroli)²⁶ stwierdzono, że w rejestrach badań technicznych dla pojazdów, które miały zainstalowany zbiornik LPG, nie zamieszczano informacji o dopuszczeniu przedmiotowych urządzeń do eksploatacji. Nie wydano również, w tym zakresie, żadnych zaleceń pokontrolnych.

(dowód: akta kontroli str. 184-238, 250-253)

W Starostwie nie obowiązują procedury dotyczące doboru wielkości próby dokumentów do badań w zakresie zgodności prowadzenia wymaganej dokumentacji przez SKP z przepisami prawa. W wyjaśnieniu kierownika Wydziału wynika, że kontrolą obejmowano wpisy do rejestru badań technicznych pojazdów wraz z dokumentacją z dnia przeprowadzania kontroli oraz dodatkowo wybierano jeden lub dwa dni z okresu poprzedzającego kontrolę.

(dowód: akta kontroli str. 48-53)

3.11. W ramach sprawowanego nadzoru nie występowało do SKP z terenu Powiatu o cykliczne przesyłanie rejestrów badań technicznych. Z wyjaśnienia kierownika Wydziału wynika, że: *„Nie występowało do SPK działających na terenie Powiatu Wysokomazowieckiego o cykliczne przesyłanie rejestrów badań technicznych w celu ich analizowania z powodu braku odpowiedniego oprogramowania, niezbędnego do odczytywania rejestrów z przekazywanych nośników, jak również braku czasu na tego typu działania z powodu dużej liczby innych zadań realizowanych przez pracowników Wydziału. Nawet gdyby SKP przekazywały nam stosowne rejestry to na dzień dzisiejszy i tak nie moglibyśmy ich odczytać”*.

(dowód: akta kontroli str. 48-53)

3.12. W latach 2014–2015 w 12 przypadkach nie przeprowadzono kontroli w zakresie prawidłowości wykonywania przez diagnostów badań technicznych pojazdów (po sześć

²⁶ W 2014 roku dotyczyło to SKP o Nr BWM/005 i BWM/003, zaś w 2015 – BWM/005 i BWM/004/P.

SKP w 2014 i 2015 roku)²⁷. Nie podejmowano również żadnych działań w celu realizacji pełnego zakresu kontroli w ww. stacjach, co szerzej opisano w pkt. 3.3. niniejszego wystąpienia. W pozostałych ogółem w 10 protokołach z kontroli przeprowadzonych w 2014 i 2015 roku w (po pięć w 2014 i 2015 roku) zamieszczano jedynie zapis stwierdzający, że: „Sposób wykonania badania był zgodny z przepisami” lub „(...) nie budził zastrzeżeń”. Ponadto w żadnym z protokołów nie udokumentowano sprawdzenia czy urządzenia techniczne podlegające dozorowi technicznemu, będące na wyposażeniu poszczególnych SKP posiadają odpowiednie dokumenty poświadczające ich sprawność oraz czy wyposażenie technologiczne stanowisk kontrolnych (m.in. takich jak oświetlenie elektryczne, sprężone powietrze, wentylacja ogólna) spełnia przewidziane prawem wymogi. Kontrola ograniczała się jedynie do sprawdzenia czy dane urządzenia działają. Z wyjaśnień udzielonych przez kierownika Wydziału wynika, że: „W przypadkach, w których kontrolowano prawidłowość wykonywania badań technicznych pojazdów dotyczyły one wyłącznie badań okresowych pojazdów do 3,5 t. W trakcie takiej kontroli pracownicy Wydziału posiadali kopie obowiązującego rozporządzenia w sprawie sposobu przeprowadzania badań technicznych pojazdów i odznaczano na niej poszczególne czynności wykonywane przez diagnostę (ujęte w załączniku do tego rozporządzenia dotyczącego badania okresowego). W żadnym przypadku nie stwierdzono pominięcia poszczególnych czynności wymienionych w tym załączniku i dlatego nie załączano do protokołu kontroli tego dokumentu. Gdyby stwierdzono pominięcie jakichkolwiek czynności przez diagnostę wówczas w treści protokołu kontroli byłoby stosowne odniesienie się do ujawnionych nieprawidłowości. Nie potrafię wyjaśnić dlaczego nie udokumentowano w protokołach z kontroli poszczególnych czynności jakie przeprowadzał diagnosta (nie załączano wykazu czynności wykonywanych przez diagnostów w trakcie kontroli). Po napisaniu protokołu takie wykazy czynności diagnosty (odznaczone kopie obowiązującego rozporządzenia w sprawie sposobu przeprowadzania badań technicznych pojazdów) były niszczone”. (dowód: akta kontroli str. 48-52, 208-238)

W 2014 roku ogółem 99 badań technicznych, przeprowadzonych przez poszczególne stacje z terenu Powiatu, zakończyło się wynikiem negatywnym, z tego: siedem w SKP nr BWM/003, 42 w SKP nr BWM/004/P, dwa w SKP nr BWM/006/P, trzy w SKP nr BWM/007, cztery w SKP nr BWM/008, 26 w SKP nr BWM/010 oraz 15 w SKP nr BWM/012. Natomiast w 2015 roku liczba przedmiotowych badań wyniosła ogółem 73, z tego cztery przeprowadzono w SKP nr BWM/003, 27 w SKP nr BWM/004/P, po pięć w SKP nr BWM/005 i BWM/012, 21 w SKP nr BWM/010, osiem w SKP nr BWM/013 oraz po jednym w SKP nr BWM/006/P, nr BWM/008 i nr BWM/009. Jak wyjaśnił kierownik Wydziału: „Nigdy nie występowało do poszczególnych SKP o informacje dotyczące ilości przeprowadzonych badań z wynikiem negatywnym. Dopiero w trakcie kontroli NIK pozyskano tego typu informacje. Z powodu małej liczby pracowników i dużej ilości obowiązków nigdy nie analizowano ilości badań negatywnych w stosunku do średniej powiatowej w odniesieniu do poszczególnych SKP”. (dowód: akta kontroli str. 48-52, 278)

3.13. W dniach 23 i 30 marca oraz 4 kwietnia 2016 r. w obecności kontrolera NIK oraz powołanego specjalisty, inspektora Transportowego Dozoru Technicznego, uprawnieni pracownicy Starostwa przeprowadzili kontrole w trzech SKP działających na terenie Powiatu (odpowiednio SKP Nr BWM/004/P, BWM/005 oraz BWM/007). Z treści dwóch protokołów z kontroli zrealizowanych przez pracowników Starostwa wynika, że czynności kontrolne obejmowały pełny zakres określony w art. 83b ust. 2 pkt 1 lit. a-c ustawy Prawo o ruchu drogowym (SKP Nr BWM/004/P oraz BWM/005), zaś w jednym przypadku, z powodu braku auta nie zweryfikowano prawidłowości wykonywania badań technicznych pojazdu. W związku z powyższym kierownik Wydziału poinformował przedsiębiorcę, że kontrola w ww. zakresie zostanie przeprowadzona w terminie późniejszym bez pisemnego powiadomienia²⁸.

Przeprowadzone oględziny czynności kontrolnych w SKP Nr BWM/004/P wykazały, że w okresie od 1 stycznia do 21 marca 2016 roku na stacji używano przyrządu do pomiaru i regulacji powietrza w ogumieniu dla którego termin wymaganej okresowej kontroli

²⁷ Dotyczyło to w 2014 roku SKP o Nr: BWM/007, BWM/008, BWM/005, BWM/012, BWM/009, BWM/013, zaś w 2015 roku BWM/010, BWM/007, BWM/005, BWM/003, BWM/012 oraz BWM/0014.

²⁸ Kontrole w tym zakresie pracownicy przeprowadzili 11 kwietnia 2016 r. – protokół Nr KD.5421.5.2016/2.

metrologicznej upłynął 31 grudnia 2015 r. W dniu oględzin posługiwano się urządzeniem zastępczym posiadającym ważne badanie metrologiczne. Również analizator spalin w dniach od 29 lutego do 2 marca 2016 r. nie posiadał ważnej okresowej kontroli metrologicznej. Ponadto w trakcie przeprowadzania badań technicznych pojazdu diagnosta nie przeprowadził pomiaru światłości świateł drogowych (pkt. 4.1.7 Załącznika Nr 1 do rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 26 czerwca 2012 r. w sprawie zakresu i sposobu przeprowadzania badań technicznych pojazdów oraz wzorów dokumentów stosowanych przy tych badaniach²⁹), zaś do kontroli złącza pojazd – przyczepa użyto przyrządu, który nie był uwzględniony w poświadczeniu zgodności i wyposażenia o Nr TDT-P-1450/15 z dnia 29 września 2015 r. Uwag tych nie odnotowano w protokole z kontroli realizowanej przez pracowników Starostwa.

Oględziny prawidłowości wykonywania badań technicznych pojazdu w SKP Nr BWM/005 również wykazały, że diagnosta nie przeprowadził pomiaru światłości świateł drogowych oraz mimo przeprowadzenia badania hamulców, wydruk wyników badań z czynności nie zawierał wyników wszystkich przeprowadzonych pomiarów. Ponadto na tej stacji w trakcie badania nie używano wyciągu spalin, mimo realizowania pewnych czynności sprawdzających przy pracującym silniku. Tych uwag również nie odnotowano w protokole z kontroli przeprowadzanej przez pracowników Starostwa.

W obu przypadkach badania pojazdów zakończono wynikiem pozytywnym. Pozostałe czynności kontrolne realizowane przez pracowników Starostwa i poszczególnych diagnostów w poszczególnych SKP zdaniem specjalisty nie budziły zastrzeżeń.

(dowód: akta kontroli str. 373-610)

3.14. W latach 2014-2015 w wyniku przeprowadzania kontroli w poszczególnych SKP z terenu Powiatu, stwierdzono nieprawidłowości dotyczące m.in. braku legalizacji dla manometru oraz analizatora salin (odpowiednio w SKP Nr BWM/007 i BWM/0013), niepoinformowaniu przez przedsiębiorcę Starosty o rozwiązaniu umowy o pracę z diagnostą (BWM/012), użytkowaniu przez diagnostów identyfikatorów niezgodnych z obowiązującymi przepisami (BWM/004/P).

(dowód: akta kontroli str. 279)

3.15. Spośród 22 kontroli zrealizowanych przez Starostę w latach 2014–2015 w ośmiu przypadkach wydano zalecenia pokontrolne (jednym w 2014 i siedmiu w 2015 roku)³⁰, z tego w trzech przypadkach (jednym w 2014 i dwóch w 2015 roku)³¹ nie wyegzekwowano ich realizacji. W pozostałych pięciu przypadkach przedsiębiorcy poinformowali Starostę o zrealizowaniu zaleceń. Nie przeprowadzono dodatkowych kontroli w celu sprawdzenia rzetelności realizacji poszczególnych zaleceń.

(dowód: akta kontroli str. 237-238)

W okresie objętym kontrolą nie stwierdzono przypadków występowania przedsiębiorców prowadzących SKP z wnioskami do Starosty o zawieszenie działalności na czas niezbędny do przedłużania ważności m.in. świadectw legalizacji przyrządów pomiarowych podlegających prawnej kontroli metrologicznej, stanowiących wyposażenie SKP.

(dowód: akta kontroli str. 53)

3.16. W latach 2004–2016 (do 23 lutego) do Starostwa nie wpłynęły skargi dotyczące prowadzenia badań / działalności SKP funkcjonujących na terenie powiatu. Nie występowały również przypadki wykreślenia przedsiębiorców prowadzących SKP z rejestru z powodu niespełniania wymagań określonych w art. 83 ust 3 ustawy prawo o ruchu drogowym.

(dowód: akta kontroli str. 53)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W czterech przypadkach (dwóch w 2014 i dwóch w 2015 roku z 22 przeprowadzonych w tym okresie kontroli) nie wydano zaleceń pokontrolnych, mimo stwierdzenia nierzetelności prowadzenia przez SKP³² rejestru badań pojazdów w postaci nieodnotowywania w nich informacji o dopuszczeniu zamontowanych w pojazdach

²⁹ Dz. U. 2015, poz. 776 ze zm., rozporządzenie zwane dalej – rozporządzeniem w sprawie zakresu i sposobu przeprowadzania badań technicznych pojazdów.

³⁰ W 2014 roku zalecenia dotyczyły SKP Nr BWM/009, zaś w 2015: SKP Nr BWM/007, BWM/005, BWM/011, BWM/004/P, BWM/013, BWM/012 oraz BWM/014.

³¹ Dotyczyło to SKP Nr: BWM/009 w 2014 oraz BWM/004/P i BWM/0011 w 2015 roku.

³² W 2014 roku dotyczyło to SKP o Nr BWM/005 i BWM/003, zaś w 2015 – BWM/005 i BWM/004/P.

zbiorników LPG do eksploatacji. Brak przedmiotowych wpisów naruszał § 6 pkt. 7 rozporządzenia w sprawie zakresu i sposobu przeprowadzania badań technicznych pojazdów. Dodatkowo nie wyegzekwowano realizacji zaleceń pokontrolnych zawartych w protokołach z kontroli przeprowadzonych w SKP Nr BWM/009 w 2014 oraz Nr BWM/004/P i BWM/0011 w 2015 roku. Niewydawanie zaleceń pokontrolnych, mimo stwierdzenia naruszenia przepisów prawa oraz ich nieegzekwowanie narusza § 8 Zarządzenia Nr 4/99 w sprawie wprowadzenia zasad organizowania działalności kontrolnej w Starostwie, zgodnie z którym kierownicy wydziałów są odpowiedzialni m.in. za prawidłowe wykorzystanie wyników kontrolnych oraz egzekwowanie wniosków i zaleceń. Niewydanie zaleceń pokontrolnych uniemożliwiło niezwłoczne usunięcie naruszeń i dokonywanie wpisów do rejestru badań technicznych zgodnie z przepisami prawa. Jak wyjaśnił Kierownik Wydziału: „Z powodu przeoczenia nie wydano zaleceń odnośnie prowadzenia rejestru w sposób zgodny z obowiązującymi przepisami.”, zaś nieegzekwowanie zaleceń pokontrolnych wynikało z dużej ilości pracy.

(dowód: akta kontroli str. 48-52, 237-238, 241-277)

2. Nadzór Starosty nad SKP realizowany w latach 2014–2015 nie był sprawowany w pełnym zakresie wynikającym z art. 83b ust 2 pkt. 1 lit a-c ustawy Prawo o ruchu drogowym, ponieważ w 12 SKP (z 22 przeprowadzonych w latach 2014–2015 kontroli) nie zweryfikowano prawidłowości wykonywania przez diagnostów badań technicznych pojazdów, co naruszało art. 83b ust 2 pkt. 1 lit. b ustawy Prawo o ruchu drogowym. Ponadto nie objęto kontrolą dokumentów wystawianych dla urządzeń podlegających dozorowi technicznemu, będących na wyposażeniu poszczególnych stacji i potwierdzających ich sprawność, nie sprawdzono też czy wyposażenie technologiczne stanowisk kontrolnych (m.in. takich jak oświetlenie elektryczne, sprężone powietrze, wentylacja ogólna) spełniało przewidziane prawem wymagania. Nie skontrolowano poprawności wystawiania zaświadczeń o negatywnych wynikach badań oraz z wykonania badań technicznych m.in. dla pojazdów zabytkowych, „SAM”, ADR, a także autobusów dla których prędkość wynosi ponad 100 km/h, było niezgodne z art. 83b ust 2 pkt 1 lit. a i c ww. ustawy. Z wyjaśnień kierownika Wydziału wynika, że: „W przypadku urządzeń technicznych będących na wyposażeniu poszczególnych SKP takich jak: dźwigniki kanałowe, separatory czy wyciągi spalin ograniczano się jedynie do sprawdzenia czy dane urządzenia działają. Nie proszono o okazanie dokumentów wystawionych przez właściwe organy dozoru technicznego potwierdzających sprawność tych urządzeń. Nie sprawdzano czy poprawnie wystawiono zaświadczenia z wykonywania badań dotyczących: pojazdów zabytkowych, „SAM”, ADR, autobusów dla których prędkość wynosi 100 km/h, badań pierwszych w zakresie prawidłowości sporządzonego dokumentu identyfikacji pojazdu z powodu przeoczenia. Z tego samego powodu nie sprawdzano poprawności wystawiania zaświadczeń o negatywnym wyniku badania. W przypadku wyposażenia technicznego stanowisk kontrolnych ograniczano się jedynie do sprawdzenia czy ono działa. Nie kontrolowano czy spełniało ono przewidziane prawem wymogi”. (dowód: akta kontroli str. 48-52, 184-238, 250-276)

3. W latach 2014–2015 w trzech SKP (z 11 działających w tym okresie na terenie powiatu), czynności kontrolne przeprowadzono po upływie 12 miesięcy od zakończenia poprzednich kontroli (opóźnienie wynosiło od 2 do 28 dni), mimo że zgodnie z art. 83b ust 2 pkt. 1 ustawy Prawo o ruchu drogowym Starosta, w ramach wykonywanego nadzoru, powinien przeprowadzać kontrole w poszczególnych stacjach raz w roku. W jednym przypadku zawiadomienie wysłano po upływie roku od ostatniej kontroli, w następnym w tym samym dniu w którym przeprowadzono czynności kontrolne rok wcześniej, zaś w ostatnim siedem dni przed datą zakończenia kontroli w roku poprzednim. Jak wyjaśnił kierownik Wydziału: „Zawsze staraliśmy się przeprowadzać kontrole w odstępach nie dłuższych niż rok. Z powodu dużej ilości zadań i małej liczby pracowników nie zawsze udawało się nam dochować tego terminu. (...) W przyszłości termin ten będzie bezwzględnie przestrzegany”.

(dowód: akta kontroli str. 48-52, 237-238, 171)

Zdaniem NIK poprzez rok należy rozumieć okres czasu równy okresowi kolejnych 12 miesięcy. Sformułowanie „co najmniej raz w roku” użyte w art. 83b ust. 2 pkt 1 ww.

ustawy oznacza termin ciągły (liczony bez przerwy), a więc kończący się z upływem dnia, który nazwą lub datą odpowiada początkowemu dniowi terminu.

4. W wyniku przeprowadzonych w 2015 r. kontroli stwierdzono, że w dwie SKP (BWM/007 oraz BWM/0013) nie posiadały przez odpowiednio przez 167 i 242 dni ważnych legalizacji dla urządzeń wykorzystywanych do przeprowadzania badań technicznych pojazdów (odpowiednio: manometru i analizatora spalin), zaś Starostwo, wbrew wymogom wynikającym z art. 83b ust 2 pkt. 3c ustawy Prawo o ruchu drogowym, nie podjęło działań w celu wydania decyzji o zakazie prowadzenia działalności przez tych przedsiębiorców ww. stacji kontroli pojazdów, mimo naruszenia przez nich rażąco warunków wykonywania działalności gospodarczej. Kierownik Wydziału wyjaśnił, że: *„Według mnie brak legalizacji pionowej analizatora spalin samochodowych i przyrządu do badania ciśnienia w ogumieniu nie stanowi rażącego naruszenia warunków wykonywania działalności gospodarczej stacji kontroli pojazdów. W związku z tym nie podjąłem działań w celu wydania decyzji o zakazie prowadzenia działalności i wykreślenia przedsiębiorców z przedmiotowego rejestru”.*

(dowód: akta kontroli str. 48-52, 237-240, 619-626)

Zdaniem NIK prowadzenie badań przy użyciu urządzeń nieposiadających aktualnej legalizacji stanowi naruszenie prawa i mogło mieć negatywny wpływ wyniki przeprowadzanych badań.

5. Przeprowadzane w 2016 roku przez pracowników Starostwa kontrole nie objęły swoim zakresem wszystkich elementów wymaganych przepisami prawa. W trakcie oględzin z przeprowadzanych czynności kontrolnych stwierdzono, że w dwóch SKP (BWM/004/P oraz BWM/005), poszczególni diagnosty realizujący badanie techniczne pojazdów nie dokonali pomiaru światłości świateł. Jednocześnie w SKP Nr BWM/005 wydruk z badania hamulców nie zawierał wszystkich przeprowadzonych pomiarów. Faktów tych nie odnotowano w protokołach z kontroli³³ realizowanych przez ww. pracowników Wydziału Komunikacji i Dróg Starostwa. Nieprzeprowadzenie pomiaru światłości świateł drogowych narusza pkt. 4.1.7 Załącznika Nr 1 do rozporządzenia w sprawie zakresu i sposobu przeprowadzania badań technicznych pojazdów. Kierownik Wydziału wyjaśnił, że: *„Wynikało to z przeoczenia. Niezwłocznie zobowiązę obu przedsiębiorców do wezwania właścicieli aut, które były badane w trakcie kontroli i przeprowadzenia badania światłości świateł w tych pojazdach oraz ponownego przeprowadzenia badania hamulców w przypadku SKP BWM/005”.*

(dowód: akta kontroli str. 373- 610, 627)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie nadzór Starosty nad stacjami kontroli pojazdów.

4. Postępowania dotyczące zatrzymanych dowodów rejestracyjnych z powodu złego stanu technicznego pojazdów

Opis stanu faktycznego

- 4.1. W Starostwie, w związku z przesyłanymi przez organy ruchu drogowego zatrzymanymi dowodami rejestracyjnymi pojazdów nie dokonywano analiz tych dokumentów pod kątem powodów ich przekazania i miejsca wykonywania ostatnich badań technicznych pojazdów, którym takie dowody zatrzymano. Z wyjaśnień Starosty Wysokomazowieckiego wynika, że: *„Przepisy ustawy z 20 czerwca 1997 r – Prawo o ruchu drogowym nie zawierają regulacji dotyczących obowiązku dokonywania przez organ rejestrujący (starostę) analiz przyczyn zatrzymania dowodów rejestracyjnych lub pozwoleń czasowych przez organy kontroli ruchu drogowego. Brak jest także przesłanek ustawowych dla przeprowadzania przez starostę, z tego tytułu, kontroli stacji kontroli pojazdów/diagnostów, w których uprzednio przeprowadzono badania techniczne tych pojazdów. wobec powyższego nie dokonywano takich analiz”.*

(dowód: akta kontroli str. 282-283)

- 4.2. Na dzień 19 stycznia 2016 r. Starostwo dysponowało ogółem 917 dowodami rejestracyjnymi zatrzymanymi przez organy ruchu drogowego w latach 2000–2016 (do 19 stycznia), z tego 45 zatrzymano w 2014, 98 w 2015, a 17 w 2016 roku.

³³ Protokoły Nr KD.5421.3.2016 z 23 marca 2016 r. – SKP Nr BWM/004/P oraz Nr KD.5421.4.2016 z 30 marca 2016 r. – SKP Nr BWM/005.

Przeprowadzona w toku kontroli analiza zatrzymanych dowodów rejestracyjnych (ogółem 160 z lat 2014–2016) wykazała, że w dwóch przypadkach dokonano zatrzymania dowodów rejestracyjnych z powodu usterek układu paliwowego oraz całkowitej blokady tylnych lewych drzwi pojazdu, odpowiednio w terminie jednego i 30 dni od wykonania ostatnich badań technicznych pojazdów. (dowód: akta kontroli str. 287-300, 361-363, 611)

4.3. Starostwo nie udostępniało w trybie art. 80d ust. 1 pkt 1 lit. a ustawy Prawo o ruchu drogowym danych lub informacji zgromadzonych w ewidencji. Pracownicy Wydziału zajmujący się sprawami związanymi z rejestracją pojazdów w trakcie wykonywanych czynności mieli stały dostęp do informacji o właścicielach pojazdów i w bieżącej pracy korzystali z Centralnej Ewidencji Pojazdów (dalej: „CEP”). W Starostwie nie przeprowadzano analiz zatrzymanych dowodów rejestracyjnych pod kątem ustalenia, czy właściciele pojazdów w wyznaczonym terminie przedstawili je do badań technicznego m.in. w celu wyeliminowania potencjalnie niesprawnych pojazdów z ruchu publicznego. Starosta wyjaśnił, że: „Zatrzymywanie dowodów rejestracyjnych pojazdów, w szczególności z powodu złego stanu technicznego czy też nie przedstawienia pojazdu do badania technicznego w wymaganym terminie należy do zadań organów kontroli ruchu drogowego. W gestii organu rejestracyjnego jest natomiast zwrot dowodu rejestracyjnego właścicielowi pojazdu na jego wniosek, po ustaniu przyczyn tj., dostarczeniu zaświadczenia o pozytywnym wyniku badania. Należy pamiętać, że warunkiem dopuszczenia pojazdu do ruchu jest dowód rejestracyjny oraz, że przedstawienie pojazdu do badania technicznego jest obowiązkiem jego właściciela. Korzystanie z pojazdu bez dokumentu jakim jest dowód rejestracyjny jest dla mnie niewyobrażalne. Starosta nie dysponuje, określonymi prawnie narzędziami, które umożliwiłyby wyciąganie konsekwencji wobec właścicieli pojazdów, którzy nie przedstawili pojazdu do badania technicznego w związku z zatrzymaniem dowodu rejestracyjnego lub używają pojazdu bez posiadania dowodu, czy też korzystają z pojazdu po upływie terminu ważności badania technicznego. Ciężar odpowiedzialności za uczestnictwo w ruchu drogowym pojazdu nie dopuszczonego do ruchu spoczywa na jego właścicielu i to on ponosi z tego tytułu konsekwencje w przypadku ujawnienia takiego faktu przez Policję. Chcę dodać, że analizowanie rejestru pojazdów w zakresie upływu terminu ważności badań technicznych, jak też zawiadamianie o tym Policji nie jest uwarunkowane prawnie, jest natomiast czynnością bardzo pracochłonną i wymagałoby zatrudnienia dodatkowych pracowników w Wydziale Komunikacji, na co aktualnie nie jest przygotowany budżet Powiatu. Wobec powyższego nie podejmowano działań wobec właścicieli pojazdów, którym zatrzymano dowód rejestracyjny z powodu złego stanu technicznego lub nie wykonania w terminie badania technicznego i którzy nie wystąpili z wnioskiem o jego zwrot oraz nie zawiadamiano Policji o tym fakcie dla ustalenia, czy pojazd bez ważnego badania nadal porusza się po drogach”. (dowód: akta kontroli str. 282-283)

Z informacji udzielonej przez Komendanta Powiatowego Policji w Wysokiem Mazowieckiem wynika, że nie korzystano z możliwości określonej w art. 80d ust. 1 pkt 1 lit. a ustawy Prawo o ruchu drogowym. Zdaniem Komendanta obowiązek „(...) poddawania pojazdu okresowemu badaniu technicznemu ciąży na właścicielu pojazdu i jest to przepis administracyjny”, zaś egzekwowanie tego wymogu możliwe jest tylko w trakcie kontroli na drogach publicznych. „Samo uzyskanie informacji (...), iż pojazd nie został poddany badaniu technicznemu w obowiązkowym terminie nie uprawnia Policji do podejmowania czynności np.: w miejscu zamieszkania właściciela, celem ustalenia powodu braku spełnienia tego obowiązku. (...) Obowiązek poddania pojazdu okresowemu badaniu technicznemu poddawany jest kontroli w ramach codziennej służby, podczas każdej kontroli drogowej pojazdu”. (dowód: akta kontroli str. 356-357)

Z informacji uzyskanej z Prokuratury Rejonowej w Wysokiem Mazowieckiem wynika, że w 2014 roku zarejestrowano jedną sprawę (Ds. 330/14) przeciwko ustalonej osobie podejrzanej m.in. o to, że w dniu 5 stycznia i 15 marca 2014 r. w Łomży w celu użycia za autentyczny, podrobiła dwa dowody rejestracyjne w ten sposób, że posługując się sfalszowaną wcześniej pieczęcią diagnosty oraz nie posiadając uprawnień diagnosty dokonała wpisu o przeglądzie technicznym tych pojazdów.

(dowód: akta kontroli str. 284-285)

Ustalone
nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nie stwierdzono nieprawidłowości.

Nieprzeprowadzanie analiz dotyczących m.in. powodów zatrzymania dowodów rejestracyjnych, czy miejsca wykonywania ostatnich badań technicznych pojazdów, którym takie dowody zatrzymano, uniemożliwia organowi nadzoru wychycenie ewentualnych nieprawidłowości, które mogłyby być wykorzystane w trakcie kontroli działalności poszczególnych SKP.

5. Przygotowanie organizacyjno-kadrowe Starostwa do sprawowania nadzoru nad SKP

Opis stanu
faktycznego

5.1. Zgodnie z regulaminem organizacyjnym Starostwa³⁴ zadania dotyczące nadzoru nad badaniami technicznymi pojazdów, a także dotyczące zatrzymanych dowodów rejestracyjnych realizował Wydział Komunikacji. Wydziałowi temu powierzono wszystkie zadania w zakresie wykonywania badań technicznych pojazdów wynikające z ustawy Prawo o ruchu drogowym oraz z ustawy o swobodzie działalności, tj. m.in.:

- prowadzenie rejestru przedsiębiorców prowadzących SKP, wydawanie zaświadczeń o dokonaniu wpisu do tego rejestru, wydawanie decyzji o zakazie prowadzenia przez przedsiębiorcę SKP, wydawanie i cofanie uprawnień diagnostom do wykonywania badań technicznych (realizowane zgodnie z zakresem obowiązków przez Kierownika Wydziału Komunikacji),
- sprawowanie nadzoru nad SKP - kontrole w zakresie zgodności SKP z wymaganiami art. 83 ust. 3 ustawy Prawo o ruchu drogowym (realizowane przez pięciu pracowników Wydziału Komunikacji),
- przyjmowanie do depozytu zatrzymanych dowodów rejestracyjnych i pozwoleń czasowych i ich zwracanie w przypadku ustania przyczyny uzasadniającej ich zatrzymanie oraz kierowanie pojazdów na dodatkowe badania techniczne (zadania realizowane przez pięciu pracowników Wydziału Komunikacji),
- przekazywanie do Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej danych o wpisie do rejestru przedsiębiorców prowadzących SKP, zakazie prowadzenia SKP oraz wykreśleniu z rejestru działalności regulowanej (zadanie realizowane przez jednego pracownika Wydziału Komunikacji). (dowód: akta kontroli str. 301-326)

5.3. W latach 2014-2016 w Urzędzie nie opracowano pisemnych procedur określających sposobu postępowania pracowników Starostwa w przypadkach wpisu i prowadzenia rejestru SKP, nadawania uprawnień diagnostom oraz postępowania z zatrzymanymi dowodami rejestracyjnymi. Kierownik Wydziału odnosząc się do braku procedur dla pracowników Starostwa wyjaśnił, że „Nie opracowano tych procedur, ponieważ przepisy prawa w tym zakresie są precyzyjne i zrozumiałe dla pracowników Wydziału Komunikacji. Pracownicy mogą posilkować się ponadto kartami informacyjnymi dla klientów Starostwa zawierającymi niezbędne informacje umożliwiające uzyskanie wpisu do rejestru stacji kontroli pojazdów i wpisu do ewidencji diagnostów oraz zwrot zatrzymanego dowodu rejestracyjnego”. (dowód: akta kontroli str. 327-336)

Zarządzeniem z 10 maja 1999 r.³⁵ Starosty Wysokomazowieckiego wprowadzano zasady organizowania działalności kontrolnej w Starostwie, w którym określono m.in. wymagania w zakresie planowania i wykonywania czynności kontrolnych, sposobu ich dokumentowania, a także osoby odpowiedzialne za egzekwowanie wykonania wniosków i zaleceń pokontrolnych. Nie opracowano szczegółowej procedury odnoszącej się wyłącznie do planowania i wykonywania czynności kontrolnych w SKP. Kierownik Wydziału Komunikacji wyjaśnił, że „W Starostwie nie opracowano takiej procedury, ponieważ obowiązuje zarządzenie (...) Starosty Wysokomazowieckiego z 10 maja 1999 r. (...),

³⁴ Od 10 listopada 2015 r. obowiązuje regulamin organizacyjny przyjęty uchwałą nr 30/138/2015 Zarządu Powiatu Wysokomazowieckiego z dnia 10 listopada 2015 roku w sprawie uchwalenia Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Wysokim Mazowieckiem. Od 1 września 2012 r. obowiązywał regulamin organizacyjny przyjęty uchwałą Nr XV/103/2012 Rady Powiatu Wysokomazowieckiego z dnia 13 lipca 2012 roku w sprawie uchwalenia Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Wysokim Mazowieckiem.

³⁵ Zarządzenie Nr 4/99 Starosty Wysokomazowieckiego z 10 maja 1999 r. w sprawie wprowadzenia zasad organizowania działalności kontrolnej w Starostwie Powiatowym w Wysokim Mazowieckiem.

a częstotliwość i zakres kontroli stacji kontroli pojazdów wynika z ustawy Prawo o ruchu drogowym i aktów wykonawczych do tej ustawy. Ustawa ta wymienia także przypadki, w których właściwy organ wydaje decyzję o zakazie prowadzenia stacji kontroli pojazdów oraz w których cofa diagnozę uprawnienie do wykonywania badań technicznych".

(dowód: akta kontroli str. 241-249, 327, 336)

5.4. W latach 2014–2015 kontrole w zakresie zgodności SKP z wymaganiami art. 83 ust. 3 ustawy Prawo o ruchu drogowym przeprowadzało pięciu pracowników Wydziału Komunikacji. Kierownik Wydziału, który uczestniczył w 21 (z 22) kontrolach SKP posiadał wykształcenie techniczne (ukończona akademia rolniczo-techniczna na wydziale mechanicznym o specjalności maszyny i urządzenia rolnicze). Natomiast pozostali pracownicy kontrolujący SKP posiadali wykształcenie rolnicze (ukończone liceum zawodowe), administracyjne (ukończone liceum ekonomiczne wraz z studiami licencjackimi), ekonomiczne (ukończone policealne studium ekonomiczne) lub ogólne (ukończone liceum ogólnokształcące). Dwie z pięciu osób, które uczestniczyły we wszystkich 22 kontrolach SKP posiadały praktykę zawodową (2,5 letnią i trzymiesięczną) na stanowiskach naprawy lub obsługi pojazdów samochodowych.

5.5. Pracownikom Wydziału Komunikacji przeprowadzającym w latach 2014-2015 kontrolę SKP zapewniono możliwość udziału w szkoleniach poszerzających wiedzę niezbędną do rzetelnego wykonywania tego zadania. Od 2002 roku wymienieni pracownicy odbyli od dwóch do 16 szkoleń, w tym dwie osoby które uczestniczyły we wszystkich 22 kontrolach SKP przeprowadzonych w latach 2014-2015 uczestniczyły łącznie w 18 szkoleniach obejmujących ogół zagadnień określonych w art. 83 ust. 3 ustawy Prawo o ruchu drogowym.

(dowód: akta kontroli str. 337-345)

5.6. W latach 2014–2015 Wydział Komunikacji przeprowadził kolejno 87 i 41 kontroli planowych, w tym odpowiednio po 11 kontroli SKP wskazanych w art. 83b ust. 2 pkt 1 ustawy Prawo o ruchu drogowym, 12 i 13 kontroli ośrodków szkolenia kierowców określonych w art. 44 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami³⁶ oraz 64 i 17 kontroli przewoźników drogowych zgodnie z art. 84 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym³⁷. Ponadto Wydział Komunikacji odpowiedzialny był za kontrolę stanu i oznakowania 2.352,6 km dróg stosownie do § 12 ust. 5 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem³⁸. Zgodnie z realizowanymi zakresami obowiązków ww. kontrole przeprowadziło dziewięciu pracowników Wydziału Komunikacji z 11 w nim zatrudnionych.

(dowód: akta kontroli str. 337)

5.7. Starosta Wysokomazowiecki nie skorzystał z możliwości określonej w art. 83b ust. 3 ustawy Prawo o ruchu drogowym i nie powierzył w drodze porozumienia przeprowadzania czynności kontrolnych SKP Dyktorowi Transportowego Dozoru Technicznego (dalej: „TDT”). Starosta Wysokomazowiecki wyjaśnił, że: „(...) nie skorzystałem z możliwości określonej w art. 83b ust. 3 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (...) z powodu braku środków finansowych w budżecie Powiatu przeznaczonych na ten cel”.

(dowód: akta kontroli str. 280-281, 327, 346)

5.8. Zgodnie z regulaminem organizacyjnym Starostwa w latach 2014-2015 za prowadzenie kontroli działania wydziałów Urzędu odpowiadał Wydział Organizacyjny Starostwa. W latach 2014-2016 w Wydziale Komunikacji nie przeprowadzono kontroli wewnętrznych dotyczących rozpatrywania wniosków o wpis do rejestru przedsiębiorców prowadzących SKP oraz prowadzenia akt rejestrowych, wydawania uprawnień do wykonywania badań technicznych pojazdów, sprawowanego nadzoru nad SKP lub postępowań dotyczących zatrzymanych dowodów rejestracyjnych. Kierownik Wydziału Organizacyjnego wyjaśnił, że: „Zgodnie z rejestrem skarg i wniosków w okresie od 2013 roku do końca 2015 roku nie odnotowano żadnych skarg na funkcjonowanie Wydziału (Komunikacji – przyp. NIK). Po składaniu na sesjach Rady Powiatu Wysokomazowieckiego

³⁶ Dz. U. z 2015 r., poz. 155 ze zm.

³⁷ Dz. U. z 2013 r., poz. 1414 ze zm.

³⁸ Dz. U. Nr 177, poz. 1729.

corocznych informacji o pracy Starostwa nie było od Rady, jej organów czy jej członków żadnych poleceń potrzeby przeprowadzenia kontroli w Wydziale. W arkuszach zaistniałych ryzyk Wydziału za ostatnie lata nie wystąpiły żadne ryzyka związane tematycznie ze sprawami wskazanymi w sformułowanych pytaniach (rozpatrywanie wniosków o wpis do rejestru przedsiębiorców prowadzących SKP, prowadzenia akt rejestrowych SKP, wydawanie uprawnień do wykonywania badań technicznych pojazdów, sprawowanie nadzoru nad SKP, postępowania dotyczące zatrzymanych dowodów rejestracyjnych – przyp. NIK). Nie wystąpiły pisemne czy ustne sugestie firm czy osób zewnętrznych sugerujących złą pracę Wydziału". (dowód: akta kontroli str. 327, 347-348)

Ustalone
nieprawidłowości

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Zdaniem NIK skala ustalonych nieprawidłowości w sposobie realizacji zadań kontrolnych przez pracowników Starostwa (co szczegółowo opisano w pkt. 2 i 3 wystąpienia w sekcji „Ustalone nieprawidłowości”) świadczy o istnieniu ryzyk związanych z sprawowaniem nadzoru nad SKP, zaś nieprzeprowadzenie kontroli wewnętrznej w Wydziale mogło mieć wpływ na nieprawidłową realizację zadań m.in. w zakresie prowadzenia rejestru przedsiębiorców SKP w obszarze aktualizacji danych dotyczących składu osobowego diagnostów zatrudnionych w poszczególnych stacjach, wydawania uprawnień do wykonywania badań technicznych pojazdów czy sprawowania nadzoru nad przeprowadzaniem badań technicznych pojazdów wykonywanych przez poszczególne SKP.

Ocena cząstkowa

Pracownicy Wydziału Komunikacji i Dróg, mimo uczestnictwa w szkoleniach obejmujących swoim zakresem ogół zagadnień określonych w art. 83 ust. 3 ustawy Prawo o ruchu drogowym, nie realizowali czynności kontrolnych w pełnym zakresie wynikającym z art. 83b ust. 2 ww. ustawy. Takie postępowanie może świadczyć o istnieniu deficytów w ich przygotowaniu do realizacji zadań kontrolnych w SKP, zaś nieobjęcie Wydziału kontrolą wewnętrzną uniemożliwiło zidentyfikowanie przyczyn niewłaściwej realizacji przypisanych zadań.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższą ocenę i uwagę wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o:

1. Rzetelne prowadzenie rejestru przedsiębiorców prowadzących stacje kontroli pojazdów.
2. Przyznawanie uprawnień do wykonywania badań technicznych osobom, które udokumentowały wymagany okres praktyki w stacji obsługi lub zakładzie (warsztacie) naprawy pojazdów po uzyskaniu wykształcenia określonego w art. 84 ust. 2b ustawy Prawo o ruchu drogowym.
3. Wydawanie zaleceń pokontrolnych przedsiębiorcom w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości oraz egzekwowanie ich realizacji.
4. Sprawowanie nadzoru nad SKP z terenu Powiatu w pełnym zakresie określonym w art. 83b ust. 2 pkt. 1 lit. a-c ustawy Prawo o ruchu drogowym.
5. Wyeliminowanie nieprawidłowości w pracy Wydziału Komunikacji i Dróg w zakresie prowadzenia rejestru przedsiębiorców prowadzących stacje kontroli pojazdów, nadawania uprawnień do wykonywania badań technicznych pojazdów diagnostom oraz przeprowadzania czynności kontrolnych w poszczególnych SKP z terenu Powiatu.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden kierownikowi jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Białymstoku.

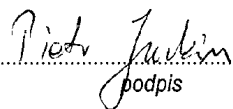
Obowiązek
poinformowania NIK o
sposobie
wykorzystania uwag i
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

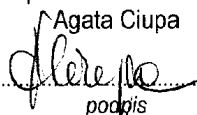
W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Białystok, dnia 22 kwietnia 2016 r.

Kontroler
Piotr Jurkin
starszy inspektor kontroli państwowej


.....
podpis

DYREKTOR DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku
z up. WICEDYREKTOR
Agata Ciupa


.....
podpis

